



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

MINISTÉRIO PÚBLICO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA DE SANTA CRUZ DO SUL

Procedimento nº 00861.003.909/2022 — Inquérito Civil

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA  
\_\_VARA CÍVEL DA COMARCA DE SANTA CRUZ DO SUL**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, por seu representante signatário, no uso de suas atribuições legais, com base nos artigos 127, caput, *in fine*, e 129, inciso III, da Constituição Federal, no artigo 25, inciso IV, alínea "a", da Lei n.º 8.625/1993, e no Código de Defesa do Consumidor (CDC), Lei nº 8.078/90, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, ajuizar **AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DOS DIREITOS DOS CONSUMIDORES**, contra o **BANCO BRADESCO S.A.**, CNPJ nº 60.746.948/0001-12, sediado no Núcleo Cidade de Deus, s/n, Vila Yara, Osasco, CEP nº 06029-900, São Paulo, telefone nº (11) 3684-5122, representando por SAMUEL MONTEIRO DOS SANTOS JUNIOR, CPF nº 032.621.977-34 (OAB/RJ nº 42.122), pelos fatos e fundamentos que se passa a expor.

**I - DOS FATOS**

O Inquérito Civil nº 00861.003.909/2022 (doravante IC), que instrui esta Ação Civil Pública, foi instaurado em 17 de outubro de 2022, com a finalidade de "investigar práticas abusivas de concessão de empréstimos consignados, com crédito em conta sem a prévia solicitação do consumidor, por parte do Banco Bradesco S. A., em afronta ao artigo 39, inciso III, IV e VI, e artigo 51, incisos IV e XV, todos do Código de Defesa do Consumidor".

O IC teve início a partir de reclamações encaminhadas pelo PROCON do Município de Santa Cruz do Sul. Mais especificamente, foram reportadas 40 reclamações de consumidores, com descrições de condutas supostamente lesivas



/ilegais por parte do demandado Banco Bradesco S. A., em afronta ao artigo 39, inciso III, IV e VI, e artigo 51, incisos IV e XV, todos do Código de Defesa do Consumidor.

As reclamações, na maioria, versaram sobre empréstimos de valores e/ou créditos consignados em contas bancárias, fornecidos por supostos agentes/emissários do Banco Bradesco S. A. (ou Banco Bradesco Financiamentos S.A.), sem pedido prévio ou, sequer, autorização pelos consumidores, não raro, após a consecução de benefícios previdenciários. Noutros casos, houve o fornecimento/envio de cartões de crédito do Banco Bradesco S. A. não solicitados pelos consumidores.

Diversos consumidores relataram contatos telefônicos, por parte de agentes /emissários que se identificavam como colaboradores do Banco Bradesco S. A. (ou Banco Bradesco Financiamentos S.A.), em que os consumidores, pela insistência e/ou indução em erro, foram convencidos a fornecerem seus dados/documentos. Depois, mesmo sem prévia solicitação ou clareza plena quanto a condições, taxas e juros, os consumidores passaram a receber, em suas contas bancárias, valores decorrentes de empréstimos ou créditos consignados, mediante sequentes pagamentos mensais de parcelas, descontadas diretamente nas contas bancárias (vide, como exemplo, situações descritas ao PROCON que constam nos Evs. 2 e 17).

Instado a esclarecer o teor das reclamações e demonstrar, objetivamente e com documentos, a solução de todos os casos individuais identificados no IC e a adoção de medidas para evitar novas situações similares (Ev. 23), o demandado informou, em síntese, não ter efetuado contratações de créditos consignados sem a solicitação ou a plena informação dos/aos consumidores. Segundo o Banco Bradesco: 1) todos os clientes são previamente informados sobre todos os dados e características do produto antes da efetiva contratação, tais como: valor total contratado; taxas; juros; número de



parcelas; acréscimos; tributos; total a pagar; data de início e fim do contrato e quaisquer outras informações necessárias para que o cliente faça a contratação de forma consciente e segura, tendo pleno e total conhecimento dos termos contratuais; 2) a instituição orienta seus clientes constantemente sobre os dispositivos de segurança que visam tornar as transações mais seguras, tais como a Biometria, o Token no celular e físico TAN Code, Token DV e senhas de uso pessoal e intransferível, disponibilizando em suas mídias e site, informações a respeito dos protocolos de segurança com dicas, cartilhas e vídeos de orientação ao seu público usuário; 3) todas as reclamações foram respondidas, inclusive houve contato com os clientes para os devidos esclarecimentos, além disso, ao tomar conhecimento de reclamações sobre seus produtos e serviços, o Banco Bradesco adota medidas internas para apurar o ocorrido, prestando os esclarecimentos aos clientes, bem como, adotando as providências e correções eventualmente necessárias (Ev. 37 e Ev. 38)

Nesse entremeio, em 31 de janeiro de 2023, o PROCON enviou 8 novas reclamações a esta 2ª Promotoria de Justiça Especializada, com conteúdos semelhantes àquelas objeto da investigação do IC (Ev. 28).

Assim, para além das reclamações aportadas no curso do IC, depreende-se dos próprios esclarecimentos acostados pelo Banco Bradesco que, em alguns casos, o problema foi solucionado com ajuizamento de ação, sendo a instituição financeira condenada ao cancelamento dos contratos. E houve situações em que, após reclamação realizada pelo cliente, procedeu-se a devolução dos valores ao Banco e o cancelamento dos contratos. Tais fatos (condenação do Banco Bradesco em ações movidas por consumidores, bem como o reconhecimento pela própria instituição da necessidade de cancelamento dos contratos, aliados ao grande número de reclamações acostadas aos presentes autos) demonstram que, muito embora o Banco Bradesco



afirme adotar medidas necessárias para evitar lesões aos consumidores, elas não são efetivas.

Com outras palavras, já naquela altura, clarificadas evidências da conduta reiterada do demandado em praticar atos lesivos contra os consumidores.

E deve-se considerar que os casos reportados certamente retratam uma ínfima parcela das situações de desrespeito aos direitos dos consumidores. Sabe-se, muitos consumidores (em especial, idosos com dificuldade no acesso e/ou na compreensão de movimentações bancárias) sequer percebem a contratação dos empréstimos, e outros tantos, mesmo percebendo, não reclamam, quiçá pela "natural sedução" de receber na conta, imediatamente, montante significativo de dinheiro à disposição.

Instado novamente para demonstrar a solução - consensual ou pela via judicial - de cada um dos casos e informar medidas a fim de evitar situações semelhantes às reportadas a esta Promotoria de Justiça (Ev. 39), o Banco Bradesco limitou-se a reproduzir os argumentos das respostas anteriores e suscitar a impossibilidade do fornecimento de informações pelo respeito aos dados de sigilo bancário (Evs. 42 e 43).

Como último movimento tendente à solução extrajudicial das práticas abusivas de concessão de empréstimos consignados, com crédito em conta sem a prévia solicitação do consumidor, por parte do Banco Bradesco S. A., foi proposta a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)(Ev. 45).

No entanto, em manifestação, o demandado limitou-se a reiterar os mesmos argumentos, negar qualquer prática abusiva e declinar interesse em firmar acordo com o Ministério Público (Ev. 51).



A fim de instruir o IC, foi solicitada a remessa de novas reclamações realizadas ao PROCON local, a partir de fevereiro de 2023 (Ev. 53). Em resposta, novos consumidores declararam casos semelhantes contra o demandado, relatando, no mesmo sentido, descontos por empréstimos não contratados (Ev. 56).

Com efeito, provadas - pelo grande número de reclamações levadas ao PROCON local e até mesmo pelas próprias respostas do demandado anexadas no IC - diversas situações ilegais, abusivas e danosas a uma coletividade de consumidores, pela concessão de empréstimos consignados, com créditos em contas sem prévia solicitação dos consumidores, por parte do Banco Bradesco S. A., o que é incompatível com os princípios e normas do Código de Defesa do Consumidor (CDC), e frustrado o acordo extrajudicial, a alternativa que resta é o ajuizamento desta Ação Civil Pública.

## II - DO DIREITO

A Lei Federal nº 7.347/85 instituiu e regulamentou a Ação Civil Pública, o Inquérito Civil e o Termo de Ajustamento de Conduta, legitimando a atuação do Ministério Público, *in verbis*:

*Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:*

*II – ao consumidor;*

*IV – a qualquer outro interesse difuso ou coletivo;*

*Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:*

*I - o Ministério Público;*

A Constituição Federal dispõe nos artigos 5º, inciso XXXII, e 170, inciso V:



*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;*

*Art. 170 A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:*

*V - defesa do consumidor;*

Como se sabe, os comandos constitucionais acima referidos foram cumpridos com a edição do Código de Defesa do Consumidor (CDC), a Lei nº 8.078/90. O CDC instituiu uma série de princípios e diretrizes que funcionam como pautas normativas para as relações de consumo estabelecidas no país, no sentido de proteger efetivamente o consumidor pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho, e a coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo.

Nesse passo, os dispositivos 4º e 6º do CDC disciplinam:

*Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:*

*I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;*

*III - harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a*



*viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores;*

*Art. 6º São direitos básicos do consumidor:*

*IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços.*

Considerando os fatos narrados nos autos, está provada a ofensa do demandado aos mais elementares direitos dos consumidores previstos no CDC, especialmente o art. 4º, VI, e art. 6º, IV, que estipulam, respectivamente, a proteção contra as práticas abusivas no fornecimento de produtos e serviços e a coibição e repressão de eventuais abusos.

Não bastasse, os artigos 39, III, IV e VI, e 51, todos do CDC, rezam:

*Art. 39 - É vedado ao fornecedor de produto ou de serviços, entre outras práticas abusivas:*

*III – enviar ou entregar ao consumidor, sem solicitação prévia, qualquer produto, ou fornecer qualquer serviço;*

*IV - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços;*

*VI - executar serviços sem a prévia elaboração de orçamento e autorização expressa do consumidor, ressalvadas as decorrentes de práticas anteriores entre as partes;*

*Art. 51 - São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:*

*IV - estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade;*

*XV – estejam em desacordo com o sistema de proteção ao consumidor;*



Caracteriza-se como abusiva a conduta do demandado, violando, sobretudo, a garantia à liberdade de escolha dos consumidores, além de aproveitar-se de sua natural vulnerabilidade – princípio basilar do CDC.

O consumidor não pode ser obrigado a suportar os custos resultantes de contratação que não efetuou, ou que não desejava efetuar, ou que desconhecia ter efetuado. A preservação da boa-fé e da lealdade entre fornecedor e consumidor é essencial ao desenvolvimento normal e válido das relações contratuais de consumo, conduta que não observou o requerido, pois desconsiderou a manifestação prévia e expressa de vontade dos consumidores.

O Ministério Público, com esta Ação Civil Pública, pretende responsabilizar o demandado e impedi-lo, doravante, de, valendo-se de sua posição de supremacia na relação de consumo, efetuar novas contratações sem prévio pedido e/ou esclarecimento de todas as cláusulas contratuais, as quais deverão constar expressamente no contrato, que deve estar previamente preenchido, e cuja cópia deve ser, obrigatoriamente, entregue ao consumidor contratante.

### **III - DOS INTERESSES TUTELADOS**

Já dito, o objetivo da propositura desta Ação Civil Pública é, precipuamente, evitar a repetição de práticas abusivas, bem como a condenação do Banco Bradesco a indenizar os consumidores lesados, em defesa dos direitos difusos, nos termos dos artigos 81 e 82, I do CDC:

*Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.*

*Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:*



*I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;*

*II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;*

*III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.*

*Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente:*

*I - o Ministério Público (...).*

Os direitos difusos são aqueles que possuem a mais ampla transindividualidade real e têm como característica a indeterminação dos sujeitos titulares.

Nesse sentido, pretende-se a tutela jurisdicional para proteger o grupo de consumidores identificáveis que já foram lesados, seja pelas condutas abusivas ou pela ausência de boa-fé do demandado, ensejando a frustração das legítimas expectativas dos consumidores de boa-fé.

Postula-se, também, a tutela preventiva, genérica e abstrata de todos aqueles que, embora não tenham contratado com o demandado, estão expostos às mesmas práticas. A coletividade de consumidores expostos a essas práticas abusivas é sujeito de direitos e interesses, ainda que não identificáveis, estando-se em conformidade com o art. 29 do CDC.

E, ainda, a reparação dos interesses difusos, por terem sido atingidas as convicções, confiança e impressões subjetivas de um número indeterminável de



peçoas, representando o dano moral coletivo, expressamente previsto no art. 6º, VI, do CDC, cujos valores deverão ser destinados ao Fundo Municipal de Defesa do Consumidor de Santa Cruz do Sul.

De ressaltar que o dano moral coletivo prescinde da prova da dor, sentimento ou abalo psicológico sofrido pelos indivíduos. Como transindividual, manifesta-se no prejuízo à imagem e moral coletivas e sua averiguação deve pautar-se nas características próprias aos interesses difusos e coletivos.

Ademais, os fatos transgressores que se pretendem tutelar nesta Ação Civil Pública (coletiva de consumo), a partir do momento em que frustram as legítimas expectativas do consumidor, apresentam significância e desbordam dos limites da tolerabilidade. A conduta praticada pelo Banco Bradesco, em completo desacordo com a legislação consumerista, é grave o suficiente para produzir intranquilidade social e alterações relevantes na ordem extrapatrimonial coletiva.

#### **IV - DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA**

Incide no caso, como instrumento processual de facilitação de defesa do consumidor, a regra da inversão do ônus da prova prevista no art. 6º, VIII, do CDC, pois presentes a verossimilhança dos fatos e a hipossuficiência dos consumidores, os pressupostos de sua aplicação.

Nesse sentido, também o disposto no art. 373, §1º, do Código de Processo Civil:

*Art. 373. O ônus da prova incumbe:*

*I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;*

*II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.*



*§1º Nos casos previstos em lei ou diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de cumprir o encargo nos termos do caput ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso, desde que o faça por decisão fundamentada, caso em que deverá dar à parte a oportunidade de se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído.*

Sendo evidente a posição de vantagem do demandado em relação aos consumidores, ao ponto de impor a eles contratações de créditos/valores não solicitadas e com pagamentos bastante onerosos, requer o Ministério Público a inversão do ônus da prova, para que o Banco Bradesco assumira o ônus de se desincumbir das imputações de práticas abusivas noticiadas nesta petição inicial.

#### **V - DOS PEDIDOS:**

Por todo o exposto, o Ministério Público requer:

- 1) seja recebida a petição inicial e processada a presente Ação Civil Pública, com fundamento na Lei da Ação Civil Pública e nos citados dispositivos do CDC;
- 2) de plano, a inversão do ônus da prova em favor do autor, com respaldo nos dispositivos do CDC, frente à impossibilidade ou a excessiva dificuldade de se cumprir o encargo de demonstrar os fatos constitutivos do direito, ou vez que verificada maior facilidade de obtenção da prova por parte do requerido;
- 3) a citação do requerido para contestar, querendo, a presente ação, no prazo legal;
- 4) sem prejuízo do item 2, acima, a produção de todos os meios de prova em direito admitidos;



5) a procedência desta Ação Civil Pública, para cominar/determinar ao Banco Bradesco S.A., cumulativamente, as seguintes obrigações de fazer, não fazer e indenizar:

5.1) obrigações "de fazer", pena de incidência de multa por ocorrência de R\$ 50.000,00 (valor que deverá ser corrigido pelo IPCA ou índice oficial de inflação que venha a substituí-lo), consistentes em:

a) somente efetivar a contratação de empréstimos com a transferência de valores para contas bancárias após o preenchimento integral da solicitação do consumidor/correntista, inequivocamente identificado, com todos os dados relativos à contratação pactuada, que já devem ter sido previamente esclarecidos ao consumidor, colhendo a assinatura/anuência do contratante antes da transferência do valor do empréstimo para a conta bancária;

b) efetuar, após a perfectibilização das tratativas contratuais, a imediata entrega de cópia do contrato, devidamente preenchida e firmada pelos representantes legais da empresa, viabilizando a entrega adicional por meio de e-mail ou qualquer outra plataforma digital, caso assim seja solicitado pelo consumidor;

5.2) obrigação de "não fazer", pena de incidência de multa por ocorrência de R\$ 50.000,00 (valor que deverá ser corrigido pelo IPCA ou índice oficial de inflação que venha a substituí-lo), consistente em:

a) abster-se de conceder empréstimos ou fornecer serviços sem a prévia solicitação ou aceitação dos consumidores;

B) abster-se de conceder empréstimos ou fornecer serviços sem a plena informação prévia aos consumidores de todos os dados, valores, encargos, taxas, juros e formas de pagamento;



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

**MINISTÉRIO PÚBLICO**

PROMOTORIA DE JUSTIÇA ESPECIALIZADA DE SANTA CRUZ DO SUL

Procedimento nº **00861.003.909/2022** — Inquérito Civil

5.3) obrigação "de indenizar", a título de compensação pelas práticas ilícitas constatadas ao longo do IC, assim como pelos danos aos interesses difusos e coletivos dos consumidores, consistente em pagar valor que se sugere não inferior a R\$ 530.000,00 (tendo por estimativa a multiplicação de R\$ 10.000,00 vezes cada um dos 53 casos noticiados no IC), em favor do Fundo Municipal de Proteção e Defesa ao Consumidor de Santa Cruz do Sul, com comprovação num prazo de 60 dias, pena de incidência de multa diária de R\$ 500,00 (valor que deverá ser corrigido pelo IPCA ou índice oficial de inflação que venha a substituí-lo);

6) a condenação do Banco Bradesco S.A. ao pagamento de custas e despesas processuais, com todos os ônus legais de sucumbência.

Dá-se à causa o valor de alçada.

Nome: **Érico Fernando Barin**  
**Promotor de Justiça — 3433730**  
Lotação: **Promotoria de Justiça Especializada de Santa Cruz do Sul**  
Data: **26/06/2024 20h24min**

Documento eletrônico assinado por login e senha (Provimento nº 21/2023-PGJ).

Documento assinado digitalmente por (verificado em 09/07/2024 15:43:00):

Nome: **RIO GRANDE DO SUL PROCURADORIA GERAL DE JUSTICA**

Data: **26/06/2024 20:24:43 GMT-03:00**

---

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. A conferência de autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico:

**"<http://www.mprs.mp.br/autenticacao/documento>"**  
informando a chave **000037329439@SIN** e o CRC **18.8607.5381**.

1/1